



AUTORITÀ  
NAZIONALE  
ANTICORRUZIONE

# Piano Nazionale Anticorruzione

## Aggiornamento 2024 PNA 2022

Documento in consultazione

# PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE

## Aggiornamento 2024 PNA 2022

Delibera n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_ 2025

### PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ

Avv. Giuseppe Busia

### COMPONENTI DEL CONSIGLIO

Consuelo del Balzo

Luca Forteleoni

Paolo Giacomazzo

Laura Valli

### SEGRETARIO GENERALE

Filippo Romano

## Sommario

INDICAZIONI PER LA PREDISPOSIZIONE DELLA SEZIONE “RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA” DEL PIAO PER I COMUNI CON MENO DI 5.000 ABITANTI E MENO DI 50 DIPENDENTI.....	7
Premessa .....	10
1. I soggetti coinvolti nella predisposizione della sezione “ <i>Rischi corruttivi e Trasparenza</i> ” .....	11
2. La conferma della programmazione della strategia di prevenzione .....	12
3. Le sezioni in cui ogni pianificazione di prevenzione della corruzione e trasparenza dovrebbe articolarsi .....	12
4. Anagrafica del comune.....	13
5. Obiettivi strategici .....	13
6. Contesto esterno .....	14
7. Contesto interno .....	17
7.1. Struttura organizzativa .....	17
7.2. Aree di rischio: mappature.....	18
7.3. Misure generali .....	21
8. Sottosezione trasparenza .....	23

### Allegati:

- 1) All. 1 - Mappature Aree-Processi
- 2) All. 2 - Misure generali
- 3) All. 3 - Sottosezione trasparenza

## Elenco degli acronimi e delle abbreviazioni più utilizzati.

ACRONIMO	DESCRIZIONE
ANAC	<i>Autorità Nazionale Anticorruzione</i>
All.	<i>Allegato</i>
Del.	<i>Delibera</i>
DFP	<i>Dipartimento della Funzione Pubblica</i>
LLGG	<i>Linee guida</i>
Ndv	<i>Nucleo di valutazione</i>
OIV	<i>Organismo indipendente di valutazione</i>
PIAO	<i>Piano integrato di attività e organizzazione</i>
PNA	<i>Piano Nazionale Anticorruzione</i>
PNRR	<i>Piano nazionale di ripresa e resilienza</i>
POC	<i>Programma Operativo complementare</i>
PTPCT	<i>Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza</i>
RPCT	<i>Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza</i>
UPD	<i>Ufficio procedimenti disciplinari</i>
BDNCP	<i>Banca dati nazionale dei contratti pubblici</i>

## Elenco delle principali leggi

LEGGE PER ESTESO	ABBREVIAZIONE
<i>Legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)</i>	<i>l. n. 190/2012</i>
<i>Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali)</i>	<i>d.lgs. n. 267/2000</i>
<i>Legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001))</i>	<i>l. n. 388/2000</i>
<i>Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)</i>	<i>d.lgs. n. 165/2001</i>
<i>Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e ss.mm.ii.</i>	<i>d.lgs. n. 196/2003</i>
<i>Legge 13 agosto 2010, n. 136 (Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia)</i>	<i>l. n. 136/2010</i>
<i>Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136)</i>	<i>d.l. n. 159/2011</i>
<i>Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni)</i>	<i>d.lgs. n. 33/2013</i>
<i>Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 (Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge n. 190 del 2012)</i>	<i>d.lgs. n. 39/2013</i>
<i>Decreto del presidente della repubblica 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)</i>	<i>d.P.R. n. 62/2013</i>
<i>Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 (sull'aggiudicazione dei contratti di concessione)</i>	<i>Direttiva 23/2014/UE</i>
<i>Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 (sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE)</i>	<i>Direttiva 24/2014/UE</i>
<i>Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 (sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE)</i>	<i>Direttiva 25/2014/UE</i>
<i>Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari)</i>	<i>d.l. n. 90/2014</i>
<i>Regolamento (UE) 2016/679 del parlamento europeo e del consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE</i>	<i>Regolamento UE/2016/679</i>

Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".	d.lgs. n. 97/2016
Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP))	d.lgs. n. 175/2016
Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia. (Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113)	d.l. n. 80/2021
Legge 6 agosto 2021 n. 113 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia)	l. n. 113/2021
Decreto del Presidente della Repubblica del 24 giugno 2022 n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione".	d.P.R. n. 81/2022
Decreto del Ministro della Funzione Pubblica 30 giugno 2022 n. 132 "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione".	D.M. n. 132/2022
Decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici".	d.lgs. n. 36/2023
Decreto legislativo 10 marzo 2023 n. 24 "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. (DECRETO WHISTLEBLOWING)".	d.lgs. n. 24/2023

Indicazioni per la predisposizione  
della sezione “Rischi corruttivi e  
Trasparenza” del PIAO per i  
comuni con meno di 5.000  
abitanti e meno di 50 dipendenti

VISTA la legge 6 novembre 2012 n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* e in particolare l’art. 1, co. 2 e 2-bis, che prevedono rispettivamente l’adozione del PNA da parte dell’Autorità nazionale anticorruzione e che il PNA ha durata triennale ed è aggiornato annualmente;

VISTO il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*;

VISTO il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge n. 190 del 2012”*;

VISTO l’art. 19, co. 15, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 *«Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari»* che trasferisce all’Autorità nazionale anticorruzione le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione, di cui all’articolo 1 della legge 6 novembre 2012 n. 190 recante *«Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione»*;

CONSIDERATI gli approfondimenti *“Piccoli comuni”*, Parte speciale del [PNA 2016](#), di cui alla delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 e *“Semplificazioni per i piccoli comuni”*, Parte speciale dell’[Aggiornamento 2018 al PNA](#), di cui alla delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;

VISTO il [PNA 2019](#), adottato con delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019, ed in particolare l’Allegato 1 *“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”*;

VISTO l’art. 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (conv. in legge 6 agosto 2021, n. 113), *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l’efficienza della giustizia”*, che ha introdotto all’art. 6 per le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1 co. 2, del d.lgs. 165/2001 il Piano di attività e di organizzazione in cui elaborare anche la sezione relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;

VISTO il d.P.R. del 24 giugno 2022, n. 81, adottato in attuazione dell’art. 6, co. 5, del decreto-legge n. 80/2021 per l’individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione;

VISTO il D.M. del 30 giugno 2022, n. 132, adottato in attuazione dell’art. 6, co. 6, del decreto-legge n. 80/2021 sul Piano tipo;

VISTO il [PNA 2022 e relativi Allegati, adottati con delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023](#);

VISTO il d.lgs. del 10 marzo 2023 n. 24 *“Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del*



*diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. (DECRETO WHISTLEBLOWING)”;*

VISTO il d.lgs. del 31 marzo 2023, n. 36 “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”;

VISTA la [delibera ANAC n. 261 del 20 giugno 2023](#), Adozione del provvedimento di cui all'articolo 23, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, “Individuazione delle informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme telematiche e i tempi entro i quali i titolari delle piattaforme e delle banche dati di cui agli articoli 22 e 23, comma 3, del codice garantiscono l'integrazione con i servizi abilitanti l'ecosistema di approvvigionamento digitale”;

VISTA la [delibera ANAC n. 264 del 20 giugno 2023](#), Adozione del provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36, “Individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33” come modificata dalla [delibera 601 del 19 dicembre 2023](#) e il relativo allegato 1);

VISTA la [delibera ANAC n. 311 del 12 luglio 2023](#) “Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”;

VISTA la delibera ANAC n. [493 del 25 settembre 2024](#) “LINEE GUIDA N° 1 in tema di c.d. divieto di pantouflage art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001”;

VISTO l'Aggiornamento 2023 del PNA 2022 adottato con [delibera n. 605 del 19 dicembre 2023](#);

VISTA la decisione del Consiglio dell'Autorità del 16 dicembre 2024 con cui è stata approvata la bozza preliminare dell'Aggiornamento 2024 del PNA 2022 e disposta la consultazione pubblica fino al 13 gennaio 2025;

VALUTATE le osservazioni e i contributi pervenuti durante la consultazione;

IL CONSIGLIO DELL'AUTORITÀ

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data \_\_\_\_\_

Il Segretario

## Premessa

La disciplina vigente prevede che le pubbliche amministrazioni, tra cui i comuni, adottino il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO)<sup>1</sup>, costituito dalle seguenti sezioni coordinate, collegate e coerenti tra loro: Sezioni Valore pubblico, Performance e Anticorruzione, Organizzazione e Capitale umano e Monitoraggio.

La sezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO, che è parte della Sezione Valore pubblico, Performance e Anticorruzione, è predisposta, per espressa previsione normativa<sup>2</sup>, in conformità agli indirizzi adottati da ANAC con il Piano nazionale anticorruzione (PNA), adottata e pubblicata entro il 31 gennaio di ogni anno nel sito internet istituzionale di ogni amministrazione.

Tale termine, tuttavia, è differito di 30 giorni successivi alla data di approvazione del bilancio, qualora il termine per l’approvazione di quest’ultimo venga prorogato. Ciò attesa la necessità di garantire la coerenza dei contenuti del PIAO con quelli previsti nei documenti di programmazione finanziaria.

Al fine di rendere attuabile al meglio la previsione normativa anche per gli enti con ridotti apparati strutturali ed organizzativi che possano dedicarsi al relativo adempimento, l’Autorità intende, con il presente Aggiornamento, fornire indicazioni operative per i comuni con popolazione al di sotto dei 5000 abitanti e con meno di 50 dipendenti, descrivendo in modo organizzato i possibili contenuti e gli elementi indispensabili per la redazione della sezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO.

Il documento tiene conto sia delle semplificazioni che il legislatore ha introdotto per le amministrazioni di piccole dimensioni (meno di 50 dipendenti), sia delle semplificazioni per i piccoli comuni individuate da ANAC nei precedenti PNA, come riepilogate da ultimo nell’[All. 4\) al PNA 2022](#).

Inoltre, fornisce precisazioni e suggerimenti che tengono conto dei rischi di corruzione ricorrenti nelle piccole amministrazioni comunali e individua gli strumenti di prevenzione della corruzione da adattare alla realtà di ogni organizzazione, consentendo di massimizzare l’uso delle risorse a disposizione (umane, finanziarie e strumentali) per perseguire più agevolmente i rispettivi obiettivi strategici e, al contempo, migliorare complessivamente la qualità dell’azione amministrativa.

In altri termini, l’Aggiornamento 2024 intende essere una guida per la strutturazione e la compilazione della sezione del PIAO e per la autovalutazione dello stesso piano.

In coerenza con l’obiettivo di supportare le amministrazioni comunali, peraltro, l’Autorità, per agevolare i processi per la sicurezza e la legalità nelle cinque regioni del Sud Italia (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), ha ottenuto un finanziamento nell’ambito del Programma Operativo Nazionale ‘Legalità’ 2014 - 2020 con fondi POC per la realizzazione di un sistema/applicativo informatizzato volto a guidare i vari responsabili nella predisposizione della sezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO.

L’applicativo, tenendo conto delle indicazioni e dei contenuti del presente Aggiornamento al PNA, consentirà al RPCT del singolo ente, mediante una procedura guidata, tenendo conto della propria realtà organizzativa e delle attività svolte, di inserire tutti i dati e i campi a compilazione obbligatoria, “costruendo” così, in automatico, la sezione “*Rischi corruttivi e Trasparenza*” del PIAO.

---

<sup>1</sup> Il decreto-legge 9 giugno 2021 n. 80 (conv. in legge con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113) all’art. 6 co. 1, ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) e di cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.

Al decreto hanno fatto seguito i decreti attuativi per la definizione del contenuto del PIAO, anche in forma semplificata per le amministrazioni fino a 50 dipendenti (d.m. 30 giugno 2022, n. 132 “Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”) e per l’individuazione degli adempimenti relativi agli strumenti di programmazione assorbiti dal PIAO (d.P.R. 24 giugno 2022, n. 81 “Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”).

<sup>2</sup> Cfr. art. 6, co. 2, lett. d), d.l. 80/2021

## 1. I soggetti coinvolti nella predisposizione della sezione “Rischi corruttivi e Trasparenza”

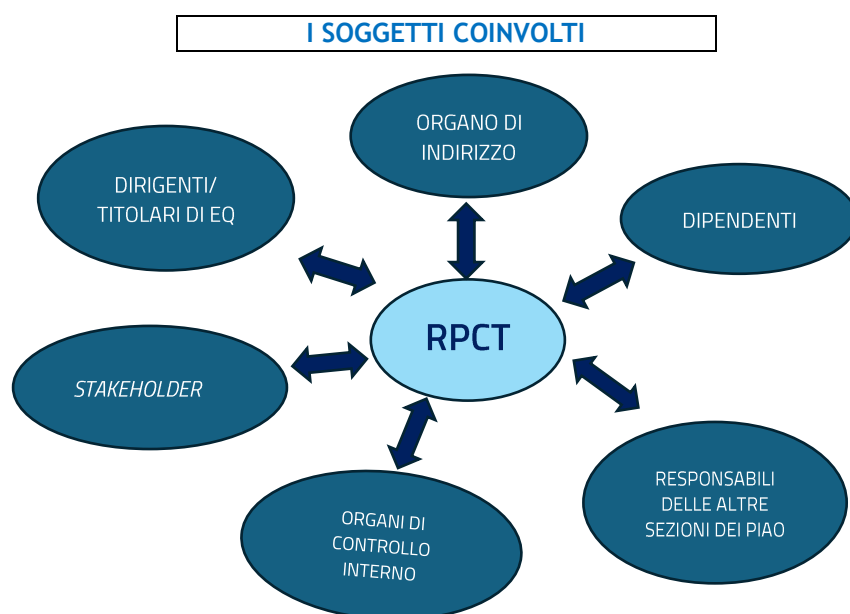
Una efficace azione di prevenzione della corruzione comporta il coinvolgimento di tutti coloro che operano nell’amministrazione, mediante continue e fattive interlocuzioni con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) da parte dei vari soggetti responsabili delle diverse aree gestionali.

L’importante ruolo di impulso e coordinamento del sistema di prevenzione affidato al RPCT, con riferimento sia alla fase di predisposizione della sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO che a quella di monitoraggio, non deve essere, infatti, inteso come una deresponsabilizzazione di altri attori.

Solo con la partecipazione attiva di tutti coloro, a vario titolo coinvolti o responsabili delle attività dell’amministrazione locale, è possibile conseguire una migliore condivisione degli obiettivi e la diffusione delle “buone pratiche”, per una maggiore e concreta efficacia degli strumenti e delle azioni realizzate.

La collaborazione fra questi soggetti deve essere continua e riguardare l’intera attività di predisposizione e attuazione della strategia di prevenzione, contribuendo a creare un contesto istituzionale e organizzativo di reale supporto al RPCT.

Il RPCT può specificare all’interno della sezione i compiti principali e le responsabilità<sup>3</sup> dei vari attori coinvolti nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

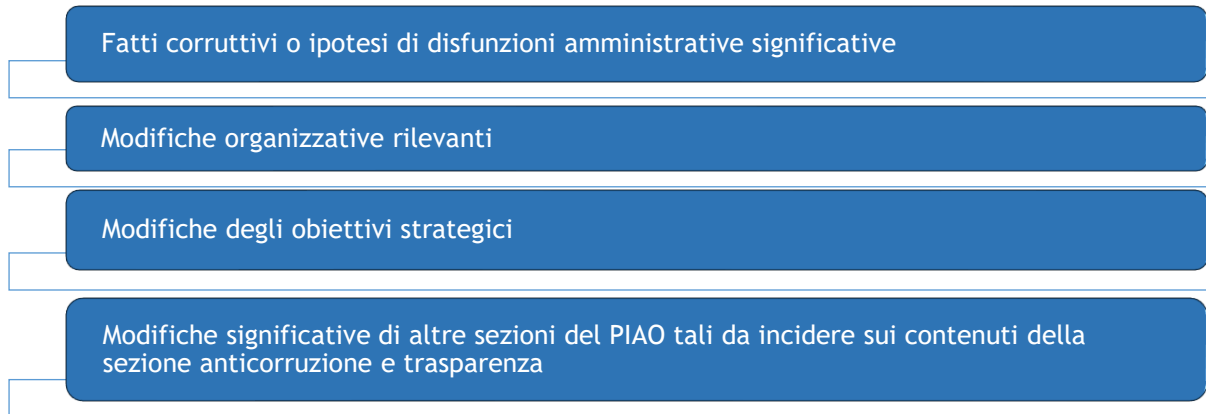


È auspicabile che il RPCT non sia contestualmente responsabile della predisposizione delle altre sezioni del PIAO, fermo restando il necessario coordinamento fra i responsabili di tali sezioni, come già rilevato nel PNA 2022. Tuttavia, le peculiarità degli enti locali di piccole dimensioni possono comportare sovrapposizione di funzioni che, nel caso, dovrebbero essere svolte dandone evidenza e tenendo comunque ben presenti gli ambiti di competenze e responsabilità delle diverse sezioni del PIAO.

<sup>3</sup> Per i dettagli sui compiti dei principali soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, si rinvia all’ Allegato 3 al PNA 2022, § 1.10.

## 2. La conferma della programmazione della strategia di prevenzione

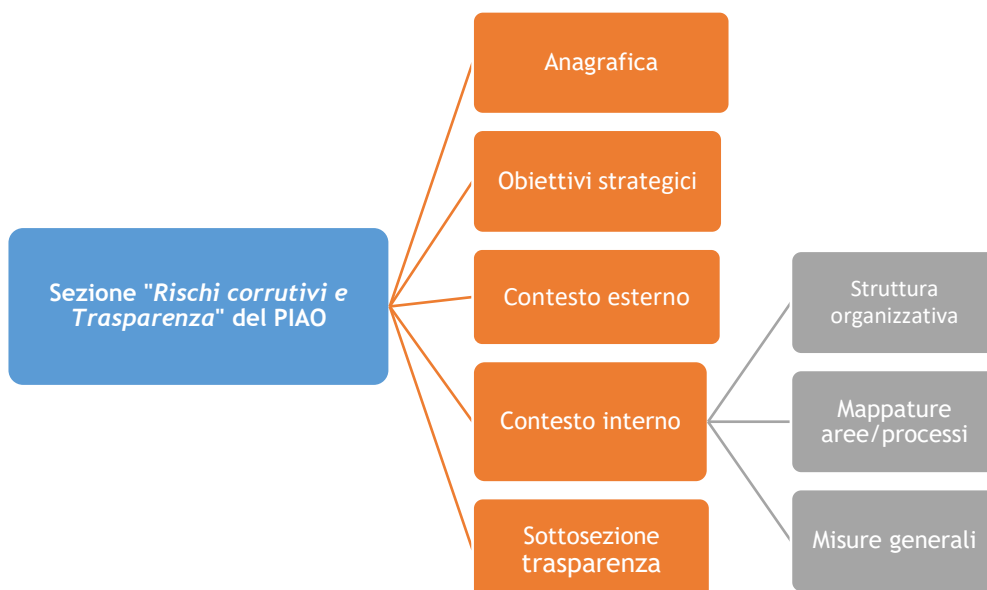
I comuni con popolazione al di sotto di 5000 abitanti e con meno di 50 dipendenti, dopo la prima adozione della sezione, valutano se nell'anno precedente si siano verificate o meno le seguenti evenienze:



- Laddove i RPCT rilevino che non siano intervenute le circostanze elencate, possono confermare per le successive due annualità la sezione del PIAO. Per confermare la validità dei contenuti preesistenti, l'organo di indirizzo deve adottare una apposita delibera da pubblicarsi, specificando che non si sono verificati gli eventi sopra descritti.
- In caso contrario l'amministrazione adotta una nuova sezione del PIAO nella quale dar conto dei fattori intervenuti e dei correttivi apportati nell'ambito del nuovo atto di programmazione.

## 3. Le sezioni in cui ogni pianificazione di prevenzione della corruzione e trasparenza dovrebbe articolarsi

La sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO è così composta.



#### 4. Anagrafica del comune

La sezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” deve dar conto, in primo luogo, dei dati identificativi del comune, incluse le caratteristiche dimensionali e i soggetti coinvolti nell’approvazione della sezione del PIAO, come di seguito descritti nella tabella.

SCHEDA ANAGRAFICA COMUNE	
DENOMINAZIONE DEL COMUNE	
INDIRIZZO	
CODICE FISCALE E PARTITA IVA	
CONTATTI	<ul style="list-style-type: none"><li>• numero di telefono</li><li>• e-mail e pec</li></ul>
SITO WEB ISTITUZIONALE	
SINDACO	<ul style="list-style-type: none"><li>• nome e cognome</li></ul>
RPCT	<ul style="list-style-type: none"><li>• nome e cognome</li><li>• data delibera di nomina</li></ul>
RUOLO SVOLTO DAL RPCT ALL'INTERNO DELLA AMMINISTRAZIONE	
NUMERO ABITANTI	<ul style="list-style-type: none"><li>• numero</li></ul>
NUMERO TOTALE DI DIPENDENTI*	<ul style="list-style-type: none"><li>• numero</li></ul>

*\*Nel fare riferimento al numero dei dipendenti, in considerazione dell'esigenza di determinare la soglia dimensionale di un'amministrazione secondo un parametro univoco, si deve fare riferimento al parametro del personale in servizio e, nello specifico, alla sua consistenza al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di elaborazione del PIAO, come indicato nel Piano triennale dei fabbisogni di personale contenuto nel PIAO medesimo.*

In ogni caso, considerato che i dati contenuti nella scheda anagrafica dell’ente nella sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, possono essere descritti anche in altre sezioni, si raccomanda il coordinamento dei dati tra le diverse sezioni per evitarne la duplicazione.

#### 5. Obiettivi strategici

Gli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza rappresentano un contenuto obbligatorio della sezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO. Essendo gli stessi definiti dall’organo di indirizzo del comune (giunta comunale), l’elaborazione della sezione avviene con il diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni.

Gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza, da programmare alla luce delle peculiarità dell'ente e degli esiti dell'attività di monitoraggio, devono, inoltre, essere volti alla creazione del valore pubblico, inteso come efficiente ed efficace raggiungimento delle finalità pubbliche dell'ente.

Tali obiettivi, pur mantenendo una valenza autonoma, si coordinano con quelli delle altre sezioni del PIAO.

Quello che segue è un elenco esemplificativo di obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- revisione e miglioramento della regolamentazione interna (a partire dal codice di comportamento e dalla gestione dei conflitti di interessi);
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale del comune;
- miglioramento del ciclo della *performance* in una logica integrata (*performance*, trasparenza, anticorruzione);
- condivisione di esperienze e buone pratiche in materia di prevenzione della corruzione (ad esempio costituzione/partecipazione a Reti di RPCT in ambito territoriale);
- integrazione del monitoraggio della sezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO e il monitoraggio degli altri sistemi di controllo interni;
- rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
- informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "*Amministrazione trasparente*";
- miglioramento della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione "*Amministrazione Trasparente*";
- incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni, per i soggetti sia interni che esterni.

Resta fermo che gli obiettivi strategici proposti da ANAC potranno essere eventualmente meglio declinati da parte degli organi di indirizzo oppure potranno essere individuati obiettivi ulteriori e diversi rispetto a quelli suggeriti dall'Autorità. Sotto quest'ultimo profilo, si pensi ad esempio alla:


- creazione di gruppi di lavoro o tavoli tecnici appositi di dipendenti, anche tra aree differenti dell'Ente, che con collaborazione e coordinamento si occupino di *compliance* sulla trasparenza e prevenzione della corruzione;
- promozione delle pari opportunità per l'accesso agli incarichi di elevata qualificazione (trasparenza ed imparzialità nei processi di valutazione);
- promozione dei rapporti tra dipendenti, utenza e *stakeholder*, anche costituendo un sistema di valutazione della soddisfazione degli utenti/cittadini utile a individuare le aree di criticità presenti nella creazione del valore pubblico.

## 6. Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno si deve effettuare per evidenziare quelle caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambito nel quale l'amministrazione opera che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi intesi in senso lato<sup>4</sup>. Pertanto, tale attività serve ad indirizzare la successiva valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

---

<sup>4</sup> Nel PNA 2019, Parte I, § 2 è stato precisato che: "... con la legge 190/2012 non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte,



Tale analisi è un passaggio essenziale per l'elaborazione della strategia di gestione del rischio adeguata e puntuale. In essa devono essere descritti sinteticamente e chiaramente i fattori del contesto esterno che potenzialmente favoriscono e agevolano l'esposizione al rischio corruttivo del comune. Ad essa saranno collegati l'individuazione degli specifici rischi corruttivi dell'ente e la conseguente scelta di misure per il relativo contenimento.

Sono elementi rilevanti del contesto esterno: caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio; processi rilevanti afferenti a specifici settori di intervento comunale; individuazione degli *stakeholder* e degli aspetti per i quali essi, o alcuno di essi in forma singola o associata, possano incidere o influenzare l'attività dell'ente.

Per elaborare l'analisi del contesto esterno è utile il confronto con gli *stakeholder* mediante forme di partecipazione attiva (ad esempio mediante audizioni, dibattiti, questionari tematici, ecc.). Ogni amministrazione può valutare le soluzioni più idonee in termini di tempi e modalità, garantendo la trasparenza delle scelte.

Da un punto di vista operativo, la valutazione di impatto del contesto esterno si sostanzia:

- a) **in un'attività di acquisizione di dati** rilevanti rispetto alle caratteristiche del territorio di riferimento del comune;
- b) **nella interpretazione dei dati acquisiti** in termini di rischio corruttivo rispetto alla propria amministrazione. Se si è in possesso di dati quantitativo numerici è opportuno che essi siano inseriti a supporto ed integrazione delle considerazioni e valutazioni espresse.

Per il reperimento dei dati, il comune può avvalersi del supporto tecnico e informativo delle Prefetture territorialmente competenti.

L'attività di collaborazione tra gli enti locali che operano in uno stesso territorio, inoltre, può convogliare risorse e capacità diverse per acquisire dati e produrre analisi congiunte del contesto esterno. Analogamente, anche le "zone omogenee" delle Città metropolitane possono rappresentare un utile riferimento per i comuni del territorio ai fini dell'analisi del contesto esterno, così come le Province possono fornire un supporto ai comuni che ricadono nel relativo ambito territoriale.

Possono essere utili anche le seguenti tipologie di dati reperibili ai link indicati.

---

*situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio".*

Tipologia di dati	Esempi di fonti da cui è possibile reperire dati
Dati giudiziari relativi al tasso di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banche dati o studi ISTAT (<a href="https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati">https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati</a>)</li> <li>• Ministero Interno (<a href="https://www.interno.gov.it/it/dati-e-statistiche">https://www.interno.gov.it/it/dati-e-statistiche</a>)</li> <li>• Prefetture</li> <li>• Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia (<a href="https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/">https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/</a>)</li> <li>• Relazioni del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata</li> </ul>
Dati giudiziari relativi al tasso di criminalità per reati contro la p.a. (corruzione, concussione, peculato ecc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banche dati e studi ISTAT (<a href="https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati">https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati</a>)</li> <li>• Corte dei conti (<a href="https://www.corteconti.it/HOME/ricerca">https://www.corteconti.it/HOME/ricerca</a>)</li> <li>• Corte Suprema di Cassazione (<a href="https://www.cortedicassazione.it/">https://www.cortedicassazione.it/</a>)</li> <li>• ANAC -Indicatori misurazione corruzione (<a href="https://www.anticorruzione.it/gli-indicatori">https://www.anticorruzione.it/gli-indicatori</a>)</li> </ul>
Informazioni sulle caratteristiche generali del territorio (ad es. tasso disoccupazione, vocazione turistica, presenza di insediamenti produttivi)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banche dati o studi ISTAT (<a href="https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati">https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati</a>)</li> <li>• Università o centri di ricerca</li> </ul>
Informazioni acquisite con indagini relative agli <i>stakeholder</i> di riferimento (ad es. mediante somministrazione di questionari online o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste ecc.)).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cfr. indagini svolte</li> </ul>
Segnalazioni ricevute tramite il canale whistleblowing o altre modalità	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cfr. segnalazioni ricevute dall'ente</li> </ul>
Dati su criticità risultanti dalle attività di monitoraggio del RPCT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cfr. esiti del monitoraggio svolto dal RPCT</li> </ul>
Altra fonte	<p>A titolo esemplificativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• evidenze di fatti costituenti presunti reati che possono far individuare un settore come più sensibile al rischio corruttivo;</li> <li>• segnalazioni di episodi di <i>maladministration</i> (ad esempio segnalazioni su conflitto di interesse);</li> <li>• reportistiche che provengono da soggetti qualificati all'interno dell'Ente come il nucleo di valutazione o l'UPD.</li> </ul>



## 7. Contesto interno

L'analisi del contesto interno serve invece ad evidenziare gli aspetti legati all'organizzazione dell'amministrazione e alla gestione dei processi che possono comportare l'esposizione al rischio corruttivo della stessa.

### 7.1. Struttura organizzativa

È importante rappresentare sinteticamente l'articolazione organizzativa dell'amministrazione, evidenziando la dotazione di personale, anche in termini di distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite.

È necessario che i dati utilizzati per l'analisi del contesto interno siano aggiornati e che nella descrizione della propria organizzazione l'ente fornisca - tra l'altro - dati completi anche per inquadrare correttamente le dimensioni della struttura e la sua organizzazione.

A tal riguardo, vanno considerati i seguenti dati minimi quali rappresentativi della struttura organizzativa dell'ente.

Struttura organizzativa	
Numero totale di dipendenti	Numero
Composizione dei dipendenti	<p>Rispetto al numero totale di dipendenti indicato e al fine di descrivere la composizione del personale è importante chiarire:</p> <p><b>Tipologia segretario</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Segretario Comunale titolare della sede di segreteria (non convenzionata)</li><li><input type="checkbox"/> Segretario comunale in convenzione con altri comuni <i>n.b.: in tal caso, indicare il numero di comuni presso i quali si ricopre l'incarico</i></li><li><input type="checkbox"/> Segretario comunale a scavalco</li><li><input type="checkbox"/> Segretario comunale in reggenza</li><li><input type="checkbox"/> Segretario comunale supplente</li></ul> <p><b>Nomina di un vicesegretario</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> SI</li><li><input type="checkbox"/> NO</li></ul> <p><b>Numero Dirigenti (ove esistenti)</b></p> <p><b>Titolari di incarichi di Elevata Qualificazione (ove esistenti)</b> di cui</p> <ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> n. ____ incarichi conferiti a personale di ruolo</li><li><input type="checkbox"/> n. ____ incarichi conferiti ex art. 110, comma 1 TUEL</li><li><input type="checkbox"/> n. ____ incarichi conferiti ex art. 110, comma 2 TUEL</li></ul> <p><b>Conferimento deleghe gestionali a componenti dell'organo politico</b></p>

	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO <i>n.b: se Sì, precisare in quale settore sono state conferite deleghe all'organo di indirizzo politico</i>  <b>Incarichi gestionali conferiti al Segretario/RPCT</b> <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO  <i>n.b: se "SI", precisare in quale area di rischio** tra le seguenti opzioni:</i> <input type="checkbox"/> contratti pubblici <input type="checkbox"/> concorsi e selezioni <input type="checkbox"/> autorizzazioni e concessioni <input type="checkbox"/> concessione ed erogazione di sovvenzioni <input type="checkbox"/> altro (specificare)
Eventuale Commissariamento	Ente attualmente commissariato a seguito di scioglimento per infiltrazioni mafiose <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO

In ogni caso, tenuto conto che la struttura organizzativa, seppur elemento fondamentale della sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, è in parte descritta anche in altre sezioni, ad esempio quella dedicata all'organizzazione e capitale umano, si raccomanda che i dati inseriti nelle diverse sezioni siano tra loro coordinati.

## 7.2. Aree di rischio: mappature

I RPCT procedono ad individuare e analizzare i processi organizzativi propri dell'amministrazione, con l'obiettivo di esaminare gradualmente l'intera attività svolta per l'identificazione di aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi e costituisce una parte fondamentale dell'analisi di contesto interno.

Quanto all'ambito oggettivo, e cioè quali processi mappare, in via generale, l'Autorità raccomanda di sviluppare progressivamente la mappatura verso tutti i processi svolti dalle amministrazioni ed enti.

Per le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti, le aree di rischio da valutare in quanto obbligatorie ai sensi dell'art. 6 del DM n. 132/2022 sono:

## AREE DI RISCHIO

Area contratti pubblici (affidamento di lavori, forniture e servizi di cui al d.lgs. 36/2023, ivi inclusi gli affidamenti diretti).

Area contributi e sovvenzioni (erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

Area concorsi e selezioni (procedure svolte per l'assunzione del personale e per le progressioni di carriera).

Area autorizzazioni e concessioni (che con riguardo ai comuni ricomprende, ad esempio, il rilascio di permessi di costruire, le autorizzazioni edilizie anche in sanatoria, i certificati di agibilità, i certificati di destinazione urbanistica (CDU), la scia edilizia, il rilascio di licenza per lo svolgimento di attività commerciali, etc.).

Le amministrazioni possono inoltre valutare di mappare due ulteriori processi<sup>5</sup> ritenuti particolarmente a rischio, soprattutto nelle amministrazioni comunali di minori dimensioni:

## PROCESSI

Affidamento di incarichi di collaborazione e consulenza

Partecipazione del comune a enti terzi

Al fine di agevolare i piccoli comuni, sono state sviluppate sia per le aree che per i processi appena elencati, specifiche mappature che contengono: una breve descrizione del processo e delle attività che lo caratterizzano; l'unità organizzativa responsabile del processo o dell'attività; possibili eventi a rischio corruttivo e corrispondenti misure specifiche di prevenzione per mitigarli; i tempi di attuazione della misura; gli indicatori di attuazione della misura; il responsabile della attuazione della misura. Le mappature sono contenute nell'**allegato 1**) al presente Aggiornamento.

Le mappature proposte sono una guida per gli RPCT per l'individuazione dei processi che caratterizzano l'attività amministrativa del comune, dei rischi e delle misure che ritengono riferibili alla realtà del proprio Ente. È comunque possibile modificare i rischi proposti, aggiungerne altri e prevedere strumenti di prevenzione ulteriori rispetto a quelli suggeriti da ANAC. Resta fermo, inoltre, che il Comune potrà svolgere l'analisi del rischio con riguardo ad ulteriori aree e processi ad elevato rischio corruttivo, quali, a mero titolo esemplificativo, il processo di riscossione dei tributi o i processi connessi alla gestione dei rifiuti.

Si raccomanda ai RPCT, inoltre, di considerare specifiche misure di prevenzione in tutti i casi in cui sia attribuita ai titolari di incarichi politici la responsabilità degli uffici e dei servizi o il potere di adottare atti di natura tecnica gestionale<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Questo in linea con quanto indicato all'art. 6, co. 1, lett. e) del DM n. 132/2022 che prevede che le amministrazioni con meno di 50 dipendenti considerino nelle loro mappature, oltre alle aree a rischio indicate nella legge n. 190/2012, anche i processi che il RPCT e i responsabili degli uffici valutano di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

<sup>6</sup> Ai sensi di quanto disposto dalla legge n. 388/2000, art. 53, co. 23, come modificato dall'art. 29, co. 4, della legge 448/2001 negli enti locali con popolazione inferiore a cinquemila abitanti possono attribuirsi ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale (cfr. sul punto [delibera ANAC n. 291/2023](#)).

## Valutazione del rischio

In continuità con le indicazioni fornite dall’Autorità nell’[allegato 1\) metodologico al PNA 2019](#), si conferma che, stante la ridotta dimensione dei comuni destinatari delle mappature, i RPCT sono chiamati ad esprimere un giudizio qualitativo sul livello di esposizione a rischio abbinato ad ogni evento, articolato in basso, medio, alto, altissimo<sup>7</sup>.

A tal fine è necessario tenere conto, da un lato, degli indicatori di rischio (fase di identificazione) e, dall’altro, dei fattori abilitanti la corruzione (fase di analisi), per poi stabilire quali azioni intraprendere per ridurre il rischio stesso come previamente individuato (fase di misurazione e ponderazione).

- **Fase 1 - identificazione del rischio:** ha l’obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell’amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Nelle mappature proposte sono stati indicati alcuni eventi rischiosi considerati “ricorrenti” in relazione ai singoli processi.
- **Fase 2 - analisi del rischio<sup>8</sup>:** attraverso l’analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione è possibile comprendere i fattori di contesto che agevolano gli eventi rischiosi, in modo da poter calibrare su di essi le misure più idonee a prevenirli.
- **Fase 3 - misurazione del rischio:** i criteri per la valutazione dell’esposizione al rischio di eventi corruttivi devono tenere conto operativamente di indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione del processo o delle sue attività<sup>9</sup>.

Le valutazioni sui singoli indicatori devono essere supportate - per quanto possibile - da dati oggettivi (dati sui precedenti giudiziari; segnalazioni *whistleblowing*, ecc.).

La valutazione del rischio deve, inoltre, essere sempre improntata ad un criterio generale di “prudenza”, evitando la sottostima del rischio ed in coerenza, comunque, con gli indicatori valorizzati ed i fattori considerati.

## Monitoraggio

Per disegnare un’efficace strategia di prevenzione della corruzione è necessario predisporre un sistema di monitoraggio sull’attuazione delle misure.

Nella apposita sezione del PIAO, i RPCT programmano il monitoraggio delle misure specifiche (programmazione del monitoraggio, frequenza del monitoraggio) da attuarsi nel triennio di vigenza, prevedendo, altresì, la rendicontazione degli esiti dello stesso.

Rispetto alla programmazione del monitoraggio sulle singole misure anticorruzione dovrà precisarsi se questo avverrà ogni anno, ogni due, oppure ogni tre, avendo come riferimento il triennio di validità della sezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” del PIAO. Questo consentirà all’ente una maggiore flessibilità nella programmazione delle proprie attività di controllo con l’impegno, tuttavia, di effettuare, nell’arco del triennio, la verifica di tutte le misure di prevenzione ivi elaborate.

Inoltre, qualsiasi sia la scelta operata dall’Ente, nel documento si dovrà precisare se il monitoraggio avrà una cadenza semestrale o annuale.

---

<sup>7</sup> All. 1) PNA 2019, p. 28.

<sup>8</sup> L’Autorità ha indicato nel Box 9 pag. 27 all. 1 al PNA 2019 i seguenti esempi di fattori abilitanti: a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli); b) mancanza di trasparenza; c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; e) scarsa responsabilizzazione interna; f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; g) inadeguata diffusione della cultura della legalità; h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

<sup>9</sup> L’Autorità ha indicato nel Box 10 pag. 29 all. 1 al PNA 2019 i seguenti esempi di indicatori: livello di interesse “esterno”; grado di discrezionalità del decisore interno alla PA; manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata; opacità del processo decisionale; livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano; grado di attuazione delle misure di trattamento.

Quanto agli esiti del monitoraggio, in corrispondenza di ciascuna misura, i RPCT potranno riportare gli esiti delle verifiche svolte. Così, ad esempio, per misure che hanno un indicatore di attuazione che consiste nell'adozione di un atto, l'ente potrà indicare se l'atto è stato adottato o meno (SI/NO). Per misure, invece, con indicatori espressi in termini di percentuale, le amministrazioni potranno precisare la fascia di attuazione raggiunta: a) tra 80 e 100 %; b) tra 50 e 80%; c) tra 0 e 50%.

Ove dal monitoraggio emerga un risultato "negativo" (ad esempio, assenza di un determinato atto che doveva essere adottato, oppure una attuazione della misura inferiore all'80%), il RPCT è chiamato ad illustrarne le ragioni.

Si rammenta che l'attività di monitoraggio compete non solo ai RPCT ma anche ai referenti, laddove previsti, ai dirigenti e agli OIV/Nuclei di valutazione che concorrono, ciascuno per i propri profili di competenza, a garantire un supporto al RPCT. Questo consente al RPCT di monitorare costantemente "l'andamento dei lavori" e di intraprendere le iniziative più adeguate nel caso di scostamenti.

### 7.3. Misure generali

I RPCT trattano il rischio procedendo alla individuazione e programmazione delle misure finalizzate a ridurre il rischio corruttivo identificato.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresenta una parte fondamentale della sezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO: le attività di analisi del contesto e di valutazione del rischio sono, infatti, propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure, sia di quelle generali (che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione e per la loro stabilità nel tempo), che di quelle specifiche (che agiscono in maniera puntuale solo su alcuni rischi e si caratterizzano per la loro capacità di incidere su problemi peculiari).

I RPCT, nell'individuare le misure, verificano, preliminarmente, la presenza e l'adeguatezza di misure generali e/o di controlli specifici preesistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti e la capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio.

Ogni misura necessita di essere descritta con accuratezza, al fine di far emergere concretamente l'obiettivo che si vuole perseguire e le modalità con cui verrà attuata per incidere sui fattori abilitanti il rischio.

Le misure devono essere in grado di neutralizzare i fattori abilitanti il rischio, sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo, adeguate alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione, graduali rispetto al livello di esposizione del rischio residuo.

Anche l'attività di individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, valutando e recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli *stakeholder*.

Al fine di aiutare i RPCT nella programmazione delle misure generali - trasversali a tutte le aree di rischio - da prevedere obbligatoriamente nella sezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*", l'Autorità ha elaborato una apposita scheda "Misure Generali" (**allegato 2**), che contiene un'elencazione di tali strumenti di prevenzione.

In una prospettiva di semplificazione e alleggerimento degli oneri amministrativi si è valutato di prevedere per i piccoli comuni con meno di 5000 abitanti e 50 dipendenti solo le seguenti misure di carattere generale obbligatorie:

- codice di comportamento dei dipendenti;
- autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;

- misure di disciplina del conflitto d'interesse;
- formazione sui temi dell'etica e della legalità e sulla contrattualistica pubblica;
- tutela del *whistleblower*<sup>10</sup>;
- misure alternative alla rotazione ordinaria;
- inconfiribilità/incompatibilità per funzioni dirigenziali o ad esse equiparabili (Segretario generale e titolari di incarichi di Elevata qualificazione - EQ);
- patti di integrità;
- divieto di *pantouflage*<sup>11</sup>;
- monitoraggio dei tempi procedimentali;
- Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA);
- commissioni di gara e di concorso;
- rotazione straordinaria.

Ai fini della descrizione della misura, per ognuna delle misure generali i RPCT indicano: i) stato/ fasi/ tempi di attuazione; ii) indicatori di attuazione; iii) responsabile/struttura responsabile. Rispetto alla programmazione del monitoraggio sulla misura - da farsi su tutte le misure concentrando l'attenzione prioritariamente su quelle misure rispetto alle quali sono emerse criticità dalla relazione annuale RPCT - trattandosi di misure obbligatorie per legge, l'Autorità suggerisce un monitoraggio a cadenza annuale.

Quanto agli esiti del monitoraggio, in corrispondenza di ciascuna misura, i RPCT possono riportare gli esiti delle verifiche svolte.

Così, ad esempio, per misure che hanno un indicatore di attuazione che consiste nell'adozione di un atto (ad es. l'adozione del codice di comportamento), l'ente indicherà se l'atto è stato adottato o meno (SI/NO).

Per misure, invece, con indicatori espressi in termini di quantitativo-percentuale (ad. es. il numero di dichiarazioni acquisite circa assenza di situazioni di conflitto di interesse sul numero di dichiarazioni verificate o il numero di segnalazioni *whistleblower* pervenute sul numero di quelle trattate), le amministrazioni, in alternativa, preciseranno la fascia di attuazione raggiunta: a) tra 80 e 100 %; b) tra 50 e 80%; c) tra 0 e 50%.

Ove dal monitoraggio emerga un risultato "negativo" (ad esempio, assenza di un determinato atto che doveva essere adottato, oppure una attuazione della misura inferiore all'80%), l'ente ne illustra le ragioni. Si ricorda, infatti, che il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento, nel senso che dagli esiti del monitoraggio si deve ripartire per la migliore programmazione dell'annualità successiva di riferimento.

Inoltre, a supporto del RPCT, per la corretta attuazione della misura della inconfiribilità/incompatibilità è stata elaborata una tabella sinottica che riporta gli specifici divieti previsti dal d.lgs. n. 39/2013 per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti per titolari di incarico amministrativo di vertice e titolari di incarichi dirigenziali.

---

<sup>10</sup> Con delibera n. 311, approvata dal Consiglio dell'Autorità del 12 luglio 2023, disponibile al seguente [link](#) Anac ha emanato le Linee Guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne. Ciò in attuazione dell'art. 10 del d.lgs. 24 del 10 marzo 2023.

<sup>11</sup> Con delibera n. 493, approvata dal Consiglio dell'Autorità del 25 settembre 2024, disponibile al seguente [link](#) Anac ha emanato le Linee Guida sul *pantouflage*, con le quali vengono forniti indirizzi interpretativi e operativi sui profili sostanziali e sanzionatori riguardanti il divieto di *pantouflage*. Le Linee Guida approvate sono da intendersi come integrative di quanto indicato già nel Piano Nazionale Anticorruzione 2022.

Soggetti	Norma (d.lgs. 39/2013)	Contenuto del divieto
Incarico amministrativo di vertice (Segretario comunale)	Articolo 3	Divieto di conferimento dell'incarico di Segretario comunale in caso di condanna, anche non definitiva, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale
	Articolo 4	Divieto di conferimento dell'incarico di Segretario comunale nel caso in cui nell'anno precedente il soggetto abbia svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune che conferisce l'incarico ovvero abbia svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dal comune che conferisce l'incarico.
	Articolo 9	Incompatibilità tra l'incarico di Segretario comunale e: <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune che conferisce l'incarico;</li> <li>• o svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di un'attività professionale, se questa è regolata, finanziata o comunque retribuita dal comune che conferisce l'incarico.</li> </ul>
Incarichi dirigenziali (Dirigenti e incarichi EQ)	Articolo 3	Divieto di conferimento dell'incarico dirigenziale in caso di condanna, anche non definitiva, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.
	Articolo 4	Divieto di conferimento dell'incarico dirigenziale nel caso in cui nell'anno precedente il soggetto abbia svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune che conferisce l'incarico ovvero abbia svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dal comune che conferisce l'incarico.
	Articolo 9	Incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e: <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune che conferisce l'incarico;</li> <li>• svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di un'attività professionale, se questa è regolata, finanziata o comunque retribuita dal comune che conferisce l'incarico.</li> </ul>
	Articolo 12	Incompatibilità tra incarico dirigenziale e componente organo di indirizzo del medesimo comune.

## 8. Sottosezione trasparenza

La Trasparenza, come noto, con la legge n. 190/2012 ha assunto una valenza chiave quale misura generale per prevenire e contrastare la corruzione e la cattiva amministrazione (art. 1, co. 36). L'applicazione di tale misura deve essere disciplinata e programmata all'interno della sezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO, in una apposita sottosezione nella quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Per supportare l'elaborazione di questa sottosezione da parte dei piccoli comuni è stato predisposto un apposito file Excel (sostitutivo per tali enti dell'Allegato 1) della [delibera ANAC n. 1310/2016](#)) che elenca tutti gli obblighi di pubblicazione applicabili ai comuni con meno di 5000 e 15.000 abitanti, secondo le indicazioni date nel tempo da ANAC nei vari PNA e relativi aggiornamenti.

I RPCT avranno, quindi, un unico documento che possono consultare per programmare la misura della trasparenza, specificatamente tarato sulla realtà dei piccoli comuni.

Questo documento - in cui sono stati individuati il contenuto degli obblighi e la denominazione delle sottosezioni livello 1 (Macrofamiglie) e livello 2 - richiede di precisare il Responsabile dell'Ufficio/struttura responsabile tenuti alla pubblicazione (ed eventualmente se diverso dallo stesso, del Responsabile dell'elaborazione e trasmissione del dato), le tempistiche della pubblicazione e dell'Aggiornamento nonché di programmarne il monitoraggio.

Il RPCT è chiamato in particolare a specificare:

- Il **Responsabile/struttura responsabile per la pubblicazione**, con indicazione della posizione ricoperta nell'organizzazione;

- Il **Termine di scadenza per la pubblicazione**: laddove la normativa prevede una tempistica definita questa è stata già evidenziata; nelle ipotesi in cui, invece, il d.lgs. n. 33/2013 non menziona esplicitamente le tempistiche di pubblicazione e aggiornamento, si è preferito rimettere all'autonomia organizzativa degli enti la loro declinazione in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente. Il concetto di tempestività dovrà comunque essere interpretato secondo principi di ragionevolezza, responsabilità e sostenibilità, con la fissazione di termini idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati.

- Il **Monitoraggio**. Come già visto per le misure generali e specifiche, il monitoraggio è suddiviso in programmazione e rendicontazione degli esiti.

A tal riguardo, il monitoraggio - da riferirsi all'intera sottosezione di livello 1 (Macrofamiglia) - può essere limitato ad un campione di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da indicare già nella fase di programmazione<sup>12</sup>. Tale campione va modificato, anno per anno, in modo che nel triennio l'attività di monitoraggio copra tutti gli obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013.

Come per le misure specifiche e generali cui si è fatto già riferimento, in corrispondenza di ciascuna misura, i RPCT possono riportare gli esiti delle verifiche svolte.

L'Autorità suggerisce che gli esiti del monitoraggio, da riferirsi alla percentuale degli obblighi presenti/aggiornati nella relativa sottosezione, siano articolati secondo 4 possibili fasce:

- 0%- non pubblicato
- 0,1% - 33% - non aggiornato
- 34% - 66% - parzialmente aggiornato
- 67%-100% - aggiornato

---

<sup>12</sup> Per le interazioni tra RPCT e OIV cfr. PNA 2022, § 5.2. nel quale è stato precisato che: "Nell'ottica di partecipare alla creazione di valore pubblico e alla costruzione del sistema di prevenzione della corruzione di una amministrazione/ente, va inquadrato il potere riconosciuto all'OIV di attestare lo stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione, secondo le indicazioni date ogni anno da ANAC. L'organismo non attesta solo la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale, ma si esprime anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile".

Da ultimo, istruzioni per la corretta attestazione degli obblighi sono state fornite con la Delibera n. 213 del 23 aprile 2024 come ratificata con la Delibera n.270 del 5 giugno 2024 ([LINK](#)).

Per l'attestazione, ANAC ha reso disponibile al seguente [LINK](#) un apposito servizio online. L'applicazione permette di documentare - mediante specifica scheda - le verifiche, effettuate dall'OIV o organismo con funzioni analoghe, nella sezione «Amministrazione trasparente» o «Società trasparente» dei siti web delle amministrazioni/enti/società, circa la pubblicazione dei dati oggetto di attestazione, di anno in anno individuati dall'Autorità, e sulla loro qualità in termini di completezza, aggiornamento, formato.



Ove dal monitoraggio emerga un risultato “negativo” (ad esempio, il dato non è pubblicato o non è aggiornato), l’ente ne illustra le ragioni.

Resta fermo che laddove nelle diverse sottosezioni di “*Amministrazione trasparente*” vi siano dati non pubblicati, perché “non prodotti” o non esistenti, occorre riportare il motivo per cui non si procede alla pubblicazione, con l’indicazione di eventuali norme a cui fare riferimento o circostanze specifiche alla base dell’assenza dei dati (ad es. “non sono state erogate sovvenzioni”, “non esistono enti di diritto privato controllati dal comune”).

Il file Excel con l’elencazione degli obblighi di pubblicazione per i comuni con meno di 5000 abitanti e meno di 50 dipendenti è reso disponibile in **allegato 3**).